Deutscher Bundestag **Drucksache 15/3075**

15. Wahlperiode 05. 05. 2004

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung (13. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates
– Drucksache 15/1493 –

Entwurf eines Gesetzes zur Korrektur von Leistungsverschiebungen bei häuslicher Krankenpflege zwischen gesetzlicher Krankenversicherung und sozialer Pflegeversicherung (Pflege-Korrekturgesetz – PKG)

b) zu dem Antrag der Abgeordneten Hilde Mattheis, Gudrun Schaich-Walch, Helga Kühn-Mengel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Petra Selg, Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 15/2372 –

Demenz früh erkennen und behandeln – für eine Vernetzung von Strukturen, die Intensivierung von Forschung und Unterstützung von Projekten

c) zu dem Antrag der Abgeordneten Verena Butalikakis, Annette Widmann-Mauz, Andreas Storm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 15/2336 –

Früherkennung, Behandlung und Pflege bei Demenz verbessern

d) zu dem Antrag der Abgeordneten Detlef Parr, Dr. Dieter Thomae, Dr. Heinrich L. Kolb, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/228 –

Für ein Gesamtkonzept zur Verbesserung der Früherkennung und Behandlung von Demenz

A. Problem

Es gibt Entwicklungen, die Anlass geben, die Pflegeversicherung fortzuentwickeln: Aufgrund der demografischen Veränderungen wächst in Deutschland die Zahl der betagten und hochbetagten Menschen. Demenzerkrankungen spielen in den Altersgruppen ab 60 Jahren eine zunehmende Rolle. Die Zahl der an Demenz erkrankten Pflegebedürftigen dürfte daher stetig ansteigen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit nachhaltiger Fortschritte in Prävention und Therapie und einer Verstärkung (Intensivierung) der Forschungsbemühungen.

Hinzu kommt, dass nach einem Urteil des Bundessozialgerichts vom 30. Oktober 2001 unter bestimmten Voraussetzungen nicht mehr die gesetzliche Krankenversicherung, sondern die soziale Pflegeversicherung für die Erbringung von Leistungen der Behandlungspflege bei ambulant versorgten pflegebedürftigen Personen zuständig ist. Diese Leistungsverschiebung geht insbesondere zu Lasten chronisch kranker und multimorbider pflegebedürftiger Versicherter, die von ambulanten Pflegediensten betreut und versorgt werden.

B. Lösung

Der Bundesrat, die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Fraktion der CDU/CSU und die Fraktion der FDP sehen unterschiedliche Lösungsmöglichkeiten, die in dem Gesetzentwurf des Bundesrates bzw. in dem von den Koalitionsfraktionen sowie in den von den beiden anderen Fraktionen vorgelegten Anträgen zum Ausdruck kommen.

Ablehnung des Gesetzentwurfs des Bundesrates (Drucksache 15/1493).

Ablehnung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Annahme des Antrags der Koalitionsfraktionen (Drucksache 15/2372).

Annahme mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Ablehnung des Antrags der Fraktion der CDU/CSU (Drucksache 15/2336).

Ablehnung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Fraktion der FDP

Ablehnung des Antrags der Fraktion der FDP (Drucksache 15/228).

Ablehnung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Enthaltung der Fraktion der CDU/CSU

C. Alternativen

Annahme des Gesetzentwurfs des Bundesrates auf Drucksache 15/1493, Ablehnung des Antrags der Koalitionsfraktionen auf Drucksache 15/2372, Annahme des Antrags der Fraktion der CDU/CSU auf Drucksache 15/2336 und Annahme des Antrags der Fraktion der FDP auf Drucksache 15/228.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht näher erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf – Drucksache 15/1493 – abzulehnen,

b) den Antrag – Drucksache 15/2372 – anzunehmen,

c) den Antrag – Drucksache 15/2336 – abzulehnen,

d) den Antrag – Drucksache 15/228 – abzulehnen.

Berlin, den 5. Mai 2004

Der Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung

Klaus Kirschner	**Hilde Mattheis**
Vorsitzender	Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Hilde Mattheis

I. Überweisung

In seiner 72. Sitzung am 6. November 2003 hat der Deutsche Bundestag den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/1493 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung überwiesen. Außerdem hat er den Gesetzentwurf an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen. In gleicher Weise hat er in seiner 25. Sitzung am 13. Februar 2003 den Antrag auf Drucksache 15/228 in erster Lesung beraten und überwiesen.

In seiner 91. Sitzung am 12. Februar 2004 hat der Deutsche Bundestag den Antrag auf Drucksache 15/2372 und den Antrag auf Drucksache 15/2336 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung überwiesen. Außerdem hat er die Anträge an den Innenausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Es besteht Einvernehmen zwischen den Fraktionen, dass es Entwicklungen gibt, die Anlass geben, die Pflegeversicherung fortzuentwickeln: Aufgrund der demografischen Veränderungen wächst in Deutschland die Zahl der betagten und hochbetagten Menschen. Demenzerkrankungen spielen in den Altersgruppen ab 60 Jahren eine zunehmende Rolle. Die Zahl der an Demenz erkrankten Pflegebedürftigen dürfte daher stetig ansteigen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit nachhaltiger Fortschritte in Prävention und Therapie und einer Verstärkung (Intensivierung) der Forschungsbemühungen.

Hinzu kommt, dass nach einem Urteil des Bundessozialgerichts vom 30. Oktober 2001 unter bestimmten Voraussetzungen nicht mehr die gesetzliche Krankenversicherung, sondern die soziale Pflegeversicherung für die Erbringung von Leistungen der Behandlungspflege bei ambulant versorgten pflegebedürftigen Personen zuständig ist. Diese Leistungsverschiebung geht insbesondere zu Lasten chronisch kranker und multimorbider pflegebedürftiger Versicherter, die von ambulanten Pflegediensten betreut und versorgt werden.

Der Bundesrat, die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Fraktion der CDU/CSU und die Fraktion der FDP sehen unterschiedliche Lösungsmöglichkeiten, die in dem Gesetzentwurf des Bundesrates bzw. in dem von den Koalitionsfraktionen sowie in den von den beiden anderen Fraktionen vorgelegten Anträgen zum Ausdruck kommen.

a) Gesetzentwurf des Bundesrates auf Drucksache 15/1493

Mit dem Gesetzentwurf soll die durch die Rechtsprechung ausgelöste Verschiebung von Leistungen der Krankenversicherung in die Pflegeversicherung unterbunden werden. Ziel des Gesetzentwurfs ist

1. die Sicherung der Leistungsfähigkeit von ambulanten Pflegediensten und
2. die Stärkung der häuslichen Pflege durch Angehörige.

Dies soll geschehen, indem die bereits durch die Rechtsprechung konkretisierten Kriterien für eine ausnahmsweise Berücksichtigung eines behandlungspflegerischen Hilfeaufwandes bei der Einstufung in die Pflegeversicherung in das Pflegeversicherungsrecht übernommen werden. Betroffen sein sollen Fälle, in denen kranke Pflegebedürftige nach dem Recht der gesetzlichen Krankenversicherung keinen Anspruch auf häusliche Krankenpflege haben, weil in ihrem Haushalt lebende Personen die Leistungen der Behandlungspflege erbringen. Die einschlägigen Vorschriften des Elften Buches Sozialgesetzbuch (Soziale Pflegeversicherung) sollen entsprechend geändert werden.

b) Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 15/2372

Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weisen auf das mit dem 4. SGB XI-Änderungsgesetz zur Stärkung der häuslichen Pflege, dem Gesetz zur Qualitätssicherung und zur Stärkung des Verbraucherschutzes in der Pflege, dem Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetz und dem Gesetz über die Berufe in der Altenpflege Erreichte hin. Trotz dieser Verbesserungen bestehe weiterer Handlungsbedarf.

Der Deutsche Bundestag soll die Bundesregierung daher auffordern, zur Verbesserung der Situation demenzkranker Menschen in unserer Gesellschaft alle zu ergreifenden Maßnahmen den vier in dem Antrag dargestellten Leitlinien folgen zu lassen und vor diesem Hintergrund die dargestellten Maßnahmen ergreifen bzw. weiter entwickeln. Unter anderem soll die Bundesregierung darauf hinwirken, dass Länder und Kommunen ihrer Verantwortung nachkommen und die Angebote, die den Verbleib im häuslichen Umfeld ermöglichten, ausbauen. Die von den einzelnen Bundesministerien geplanten Maßnahmen zur Verbesserung der Versorgungssituation demenziell erkrankter Menschen seien kontinuierlich aufeinander abzustimmen, und mit den Bundesländern sei eine Querschnittsarbeitsgruppe zu bilden. Mittelfristig bedürfe der Pflegebegriff in der Pflegeversicherung einer Überarbeitung und Erweiterung, und die zu erwartenden demografischen Veränderungen müssten in den Verhandlungen zur Reform der Pflegeversicherung berücksichtigt werden.

c) Antrag der Fraktion der CDU/CSU auf Drucksache 15/2336

Die Fraktion der CDU/CSU stellt fest, dass – wie auch im „Vierten Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland“ beschrieben – im Bereich der Forschung, Früherkennung, Behandlung sowie Pflege von Demenz noch erheblicher Handlungsbedarf bestehe, und erläutert die besonderen Probleme in diesen Bereichen. So bestünden z. B. Probleme bei der Früherkennung der Demenz, es fehle an einem differenzierten Hilfs- und Versorgungsangebot und demenziell erkrankte Menschen seien bisher nicht ausreichend in die Pflegeversicherung einbezogen.

Die Änderungen und Ergänzungen, die das Elfte Buch Sozialgesetzbuch (SGB XI) durch das Pflege-Qualitätssicherungsgesetz und das Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetz erfahren habe, würden der besonderen Situation der demenzkranken Menschen nicht gerecht.

Der Deutsche Bundestag soll die Bundesregierung daher auffordern, die in dem Antrag genannten Maßnahmen zu ergreifen und u. a. Forschungsvorhaben im Bereich der weitergehenden Prävention, Früherkennung und Diagnostik zu unterstützen sowie bei der anstehenden Reform der Pflegeversicherung den verrichtungsbezogenen Pflegebegriff um einen allgemeinen Betreuungs- und Beaufsichtigungsaufwand in zeitlich begrenztem Umfang zu erweitern.

d) Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 15/228

Die Fraktion der FDP geht von schätzungsweise 1,2 Millionen Menschen aus, die in Deutschland unter der Alzheimer-Krankheit und anderen Demenzkrankheiten leiden, und stellt fest, dass diese Krankheiten aufgrund der bekannten demografischen Entwicklung eine zunehmende Rolle in unserer Gesellschaft spielen würden. Zudem sei in Deutschland in naher Zukunft ein flächendeckender Pflegepersonalmangel zu erwarten. Die Früherkennung und Frühbehandlung von Demenzkrankheiten könne helfen, die in dem Antrag erläuterten Probleme zu vermindern. Eine Kombination von medikamentöser und nichtmedikamentöser Behandlung könne das weitere Fortschreiten der Krankheit deutlich hinauszögern. Erforderlich seien insbesondere die Intensivierung der Versorgungs- und Ursachenforschung auf dem Gebiet der Demenzerkrankung und eine gesellschaftlich breit angelegte Informations-, Qualifizierungs- und Präventionskampagne. Die Demenz-Früherkennung müsse optimiert werden, um den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zu geben, selbst etwas für ihre Gesunderhaltung zu tun, über eine frühzeitige Behandlung möglichst lange ein eigenständiges Leben zu führen und die eigene Lebensqualität zu verbessern.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

a) Gesetzentwurf des Bundesrates auf Drucksache 15/1493

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/1493 in seiner 32. Sitzung am 28. April 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

b) Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 15/2372

Der **Innenausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 15/2372 in seiner 36. Sitzung am 28. April 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag anzunehmen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** hat den Antrag auf Drucksache 15/2372 in seiner 58. Sitzung am 28. April 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag anzunehmen.

Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** hat den Antrag auf Drucksache 15/2372 in seiner 40. Sitzung am 28. April 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag anzunehmen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Antrag auf Drucksache 15/2372 in seiner 32. Sitzung am 28. April 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag anzunehmen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat den Antrag auf Drucksache 15/2372 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag anzunehmen.

c) Antrag der Fraktion der CDU/CSU – Früherkennung, Behandlung und Pflege bei Demenz verbessern (Drucksache 15/2336)

Der **Innenausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 15/2336 in seiner 36. Sitzung am 28. April 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** hat den Antrag auf Drucksache 15/2336 in seiner 58. Sitzung am 28. April 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** hat den Antrag auf Drucksache 15/2336 in seiner 40. Sitzung am 28. April 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Antrag auf Drucksache 15/2336 in seiner 32. Sitzung am 28. April 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat den Antrag auf Drucksache 15/2336 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen.

d) Antrag der Fraktion der FDP – Für ein Gesamtkonzept zur Verbesserung der Früherkennung und Behandlung von Demenz (Drucksache 15/228)

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Antrag auf Drucksache 15/228 in seiner 32. Sitzung am 28. April 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Enthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung** hat in seiner 9. Sitzung am 19. Februar 2003 die Beratung des Antrags der Fraktion der FDP auf Drucksache 15/228 aufgenommen und beschlossen, hierzu eine öffentliche Anhörung durchzuführen.

Die öffentliche Anhörung fand in der 19. Sitzung am 7. Mai 2003 statt. Als sachverständige Verbände waren eingeladen: AOK-Bundesverband, Berufsverband Deutscher Internisten e. V., Berufsverband der Allgemeinärzte Deutschlands, Berufsverband Deutscher Nervenärzte, Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e. V., Deutsche Alzheimergesellschaft, Kuratorium der Hirnliga e. V., Medizinischer Dienst der Spitzenverbände, VdAK/AEV, Sozialverband VdK Deutschland e. V.

Außerdem waren als Einzelsachverständige geladen: Prof. Dr. Peter Schönhöfer, Prof. Dr. Gereon Heuft, Prof. Dr. Siegfried Kanowski, Dr. Martin Haupt.

Auf das Wortprotokoll und die als Ausschussdrucksachen verteilten Stellungnahmen der Sachverständigen wird Bezug genommen.

In der 24. Sitzung am 4. Juni 2003 hat der Ausschuss seine Beratung des Antrags der Fraktion der FDP auf Drucksache 15/228 fortgesetzt.

In der 47. Sitzung am 10. Dezember 2003 hat der Ausschuss die Beratung des Gesetzentwurfs des Bundesrates auf Drucksache 15/1493 aufgenommen. In der 49. Sitzung am 14. Januar 2004 hat er beschlossen, auch hierzu eine öffentliche Anhörung durchzuführen.

In der 54. Sitzung am 11. Februar 2004 hat der Ausschuss beschlossen, den Antrag der Koalitionsfraktionen auf Drucksache 15/2372 und den Antrag der Fraktion der CDU/CSU auf Drucksache 15/2336 ebenfalls zum Gegenstand dieser öffentlichen Anhörung zu machen. In der 56. Sitzung am 3. März 2003 hat er die Beratung dieser beiden Anträge aufgenommen und beschlossen, den Gesetzentwurf des Bundesrates auf Drucksache 15/1493, den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 15/228, den Antrag der Koalitionsfraktionen auf Drucksache 15/2372 und den Antrag der Fraktion der CDU/CSU auf Drucksache 15/2336 wegen des Sachzusammenhangs bei der Fortsetzung der Beratungen nach der öffentlichen Anhörung gemeinsam zu beraten.

Die öffentliche Anhörung fand in der 57. Sitzung am 3. März 2004 statt. Als sachverständige Verbände waren eingeladen: AOK-Bundesverband, Aktion psychiatrisch Kranke e. V., Arbeitgeber- und Berufsverband Privater Pflege, Arzneimittelkommission der Deutschen Ärzteschaft, Berufsverband der Allgemeinärzte Deutschlands, Hausärzteverband e. V., Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Bundesarbeitsgemeinschaft Hauskrankenpflege e. V., Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, Bundesarbeitsgemeinschaft Hilfe für Behinderte e. V., Bundesverband Ambulante Dienste e. V., Bundesverband der Pharmazeutischen Industrie, Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste, Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e. V., Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände, Deutsche Alzheimer Gesellschaft, Deutsche Gesellschaft für Psychiatrie, Psychotherapie und Nervenheilkunde e. V., Deutscher Pflegerat, Forum zur Verbesserung der Situation Pflegebedürftiger alter Menschen in Deutschland, Medizinischer Dienst der Spitzenverbände der Krankenkassen e. V., Sozialverband Deutschland e. V., Sozialverband VdK Deutschland, Verband Forschender Arzneimittelhersteller, Verband der privaten Krankenversicherung.

Auf das Wortprotokoll und die als Ausschussdrucksachen verteilten Stellungnahmen der Sachverständigen wird Bezug genommen.

In der 62. Sitzung am 28. April 2004 hat der Ausschuss seine Beratungen abgeschlossen. Als Ergebnis empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 15/1493. Ferner empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Annahme des Antrags der Koalitionsfraktionen auf Drucksache 15/2372. Darüber hinaus empfiehlt der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Fraktion der FDP die Ablehnung des Antrags der Fraktion der CDU/CSU auf Drucksache 15/2336 sowie mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Enthaltung der Fraktion der CDU/CSU die Ablehnung des Antrags der Fraktion der FDP auf Drucksache 15/228.

Im Laufe der Ausschussberatungen wurde auch eine Petition behandelt, mit der u. a. verlangt wurde, Demenzerkrankungen stärker anzuerkennen bzw. stärker zu berücksichtigen. Der Petitionsausschuss hatte hierzu im Zusammenhang mit der Beratung des Antrags der Fraktion der FDP auf Drucksache 15/228 eine Stellungnahme nach § 109 GO-BT angefordert. Obwohl der Antrag auf Drucksache 15/228 im Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung keine Mehrheit fand, wurde den Anliegen des Petenten mit der Annahme des Antrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 15/2372 teilweise entsprochen. Der Petitionsausschuss wurde entsprechend unterrichtet.

In der Beratung betonten die Mitglieder aller Fraktionen, die Verbesserung der Versorgungssituation älterer, kranker Menschen sei eine wichtige Zukunftsaufgabe und Herausforderung, und die Aus-, Fort- und Weiterbildung von Haus- und Fachärzten müsse verbessert werden. Mit Blick auf die Bedeutung des Themas und aus sachpolitischen Erwägungen sei im vergangenen Jahr zunächst vereinbart worden, interfraktionell an dem Thema weiter zu arbeiten. Die Problembeschreibung werde auch von allen geteilt, und die Grundsätze „ambulant vor stationär“ sowie „Prävention und

Rehabilitation vor Pflege“ seien unumstritten. Die daraus abgeleiteten Forderungen und die Akzentsetzung bei den aufgezeigten Lösungsansätzen seien jedoch so unterschiedlich, dass schließlich keine interfraktionelle Einigung zustande gekommen sei.

Die Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erinnerten an den ursprünglich gerechten Ansatz der 1995 eingeführten Pflegeversicherung. Nach den ersten Erfahrungen habe dann 1998 das Bundessozialgericht eine Entscheidung getroffen, mit der Hilfeleistungen pflegender Angehöriger berücksichtigt werden sollten. Was 1998 ausschließlich für pflegende Angehörige gedacht gewesen sei, sei schließlich 2001 vom Bundessozialgericht auf professionelle Pflegekräfte ausgeweitet worden. Dadurch habe es eine Kostenverschiebung zu Lasten der Pflegeversicherung gegeben, und es sei eine Schieflage entstanden. Mit der jetzt vom Freistaat Bayern vorgeschlagenen Lösung sei man wieder bei dem, was 1998 das Bundessozialgericht entschieden habe. In der Praxis bestehe – wieder – das Problem, dass die häusliche Situation, die sich jederzeit ändern könne, die Grundlage für eine Begutachtung sei, wodurch ein ungeheurer Verwaltungsaufwand entstehe. Darüber hinaus werde dem Anliegen des Gesetzentwurfs des Bundesrates bereits mit dem mit breiter Mehrheit über die Parteigrenzen hinweg verabschiedeten GKV-Modernisierungsgesetz (GMG) in einem wesentlichen Punkt Rechnung getragen. Das Ergebnis der Kompromissverhandlungen sei von den Fachverbänden, dem Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtsverbände und anderen Verbänden begrüßt worden: Durch die seit 1. Januar 2004 geltende Ergänzung zur häuslichen Pflege in SGB V werde die Behandlungspflege eindeutig der Leistungsverpflichtung der gesetzlichen Krankenversicherung zugewiesen. Die teilweise erhebliche finanzielle Belastung für Pflegebedürftige sei also zu Gunsten der Betroffenen geklärt worden. Außerdem verursache die klare Festlegung im GMG keinen zusätzlichen bürokratischen Aufwand.

Die rot-grüne Bundesregierung habe in den vergangenen Jahren bereits wichtige Weichenstellungen vorgenommen, durch die sie Verbesserungen für Demenzkranke und deren Angehörige habe erzielen können. Darauf müsse aufgebaut werden. SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hätten deshalb vereinbarungsgemäß einen ersten Antragsentwurf vorgelegt, aus dem sich die Fraktion der FDP jedoch sofort „ausgeklinkt“ habe. Die Fraktion der CDU/CSU habe zunächst ihre Bereitschaft signalisiert, Änderungsvorschläge zu unterbreiten, sich dann jedoch entschlossen, einen eigenen Antrag vorzulegen. Die Fraktionen der FDP und der CDU/CSU würden mit der Vorlage ihrer Drucksachen 15/228 und 15/2336 entgegen ihrem Anspruch den gesundheits- und gesellschaftspolitischen Herausforderungen in diesem Bereich nicht gerecht und vernachlässigten die Frage der Finanzierung.

Der primäre Ansatz der Fraktion der FDP liege auf der medikamentösen Versorgung, obwohl diese in Wirkung und Nutzen sehr begrenzt sei und durch die Konzentration auf Medikamente von einer notwendigen Gesamtversorgungskonzeption abgelenkt werde. Zudem müsse der Fraktion der FDP klar sein, dass die Kosten in unkalkulierbare Höhen steigen würden, wenn – wie in ihrem Antrag gefordert – die ärztlichen Leistungen außerhalb der gedeckelten Gesamtvergütung finanziert und die für Vorsorge und Therapie von Demenzerkrankungen benötigten Arzneimittel aus den Richtgrößenvereinbarungen herausgenommen würden. Die Menschen würden verunsichert, wenn behauptet werde, Demenzkranke seien im GKV-System unterversorgt. Kritisch zu vermerken sei zudem der Einfluss der Pharmaindustrie auf Selbsthilfeorganisationen.

Die Fraktion der CDU/CSU schließe sich im Großen und Ganzen dem an, was die Berichterstatter der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgearbeitet hätten. Der Antrag sei deshalb überflüssig und rein taktisch motiviert. Was den Antrag von dem der Koalitionsfraktionen unterscheide, sei die unfachliche Gleichsetzung von Demenz mit Alzheimer und die Fokussierung auf medikamentöse Behandlungsmaßnahmen. Hinter der geforderten optimalen medikamentösen Behandlung von Alzheimer im Frühstadium verberge sich dasselbe wie in der Forderung der Fraktion der FDP, die die Aufhebung der Deckelung der Behandlung von Demenzkranken verlange: Wertschöpfung auf Kosten der schwächsten Mitglieder unserer Gesellschaft.

Die Koalitionsfraktionen seien zudem in ihrem Antrag auf Drucksache 15/2372 bei den Punkten, wo es in der Sache Einigkeit gebe, präziser, viel genauer, wenn es um weitere Schritte gehe, und in der Konzeption umfassender. Im Übrigen seien auch die Länder in der Verantwortung, denn es heiße im Pflege-Versicherungsgesetz, für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur seien die Länder verantwortlich. Deshalb seien die von den einzelnen Bundesministerien geplanten Maßnahmen zur Verbesserung der Versorgungssituation demenziell erkrankter Menschen aufeinander abzustimmen, und mit den Bundesländern müsse eine Querschnittsarbeitsgruppe gebildet werden. Als Basis für ein qualitätsgesichertes Versorgungsangebot müssten bundeseinheitliche Pflegeleitlinien entwickelt werden. Im Zuge eines ausführlichen, qualitätsgesicherten Assessments müsse die Pflegebedürftigkeit festgestellt und ein verbindlicher Hilfe- bzw. Maßnahmenplan festgelegt werden. Das Begutachtungsverfahren müsse dabei so weiterentwickelt werden, dass auch präventive, rehabilitative und aktivierende Aspekte stärker berücksichtigt würden. Pflegebedürftige bräuchten einen individuell zugeschnittenen Hilfebzw. Maßnahmenplan. Mittelfristig müsse der Pflegebegriff in der Pflegeversicherung überarbeitet und erweitert werden. Die Pflegeversicherungsreform werde auch eine Reform für demenzkranke Menschen sein und definitiv in dieser Legislaturperiode kommen.

Die Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU begrüßten zwar, dass mit der Klarstellung im GMG ab 1. Januar 2004 das Ausund Anziehen von Kompressionsstrümpfen – Kompressionsklasse 2 – in den Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenkassen falle. Aber damit sei es bei weitem nicht getan. Auch die anderen krankheitsspezifischen Pflegemaßnahmen müssten dorthin zurück, wo sie schon immer gewesen seien und wo sie sachlich auch hingehörten, nämlich in den Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung. Die jetzige Regelung belaste die Pflegebedürftigen – nicht die gesetzliche Krankenversicherung – auf eine nicht vertretbare Art und Weise. Der Deutsche Bundestag müsse dafür sorgen, dass der Wille des Gesetzgebers wieder zur Geltung komme und

dass die Leistungen der Pflegeversicherung bei häuslicher Pflege ausschließlich für die Grundpflege verwendet werden könnten. Das Argument, auch andere Möglichkeiten gesetzgeberischer Regelungen müssten geprüft werden, sei nicht neu: Es werde ununterbrochen geprüft. Letztendlich solle dies nur dazu dienen, den vorliegenden Gesetzentwurf erheblich zu verzögern. Dabei zu behaupten, man werde noch zielgenauer den Interessen der Pflegebedürftigen Rechnung tragen, bedeute unaufrichtig zu handeln. Der Bund analysiere seit Jahren die völlig unzureichende Situation in der Pflege und diskutiere mitunter auch über Maßnahmen, wie die in Deutschland bestehenden Probleme gelöst werden könnten. Beschlüsse zur Umsetzung der diskutierten Maßnahmen würden jedoch nur sehr selten gefasst. Jetzt sei nicht mehr die Zeit zum Diskutieren, sondern es sei die Zeit zum Handeln. Es sei deshalb bedauerlich, dass die Regierung das so genannte Altenhilfestrukturgesetz auf die nächste Legislaturperiode verschieben wolle.

Im Unterschied zu der Formulierung im Antrag der Koalitionsfraktionen verstehe die Fraktion der CDU/CSU die Forderung in ihrem Antrag, im Rahmen einer Reform der Pflegeversicherung auch den verrichtungsbezogenen Pflegebegriff in begrenztem zeitlichen Umfang um den allgemeinen Betreuungs- und Beaufsichtigungsaufwand zu erweitern, als kurzfristiges, nicht mittelfristiges Ziel. Bei der Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts in diesem Jahr müsse zudem zumindest die Demenz-Problematik mit aufgriffen werden. Auch Maßnahmen im Bereich der Früherkennung seien ein eingrenzbares Thema, das unabhängig von einer späteren umfassenderen Regelung bereits jetzt angegangen werden könne. Der Antrag der Koalitionsfraktionen berücksichtige jedoch die Bedeutung der Früherkennung zu wenig, während der Antrag der Fraktion der CDU/CSU konkrete Vorschläge enthalte, verstärkt Forschungsvorhaben zu initiieren und Früherkennungs- und Frühbehandlungskonzepte zu entwickeln und zu fördern. Beim Einsetzen einer effizienten Medikation im Frühstadium werde der Krankheitsverlauf um etwa ein Jahr verzögert, deshalb nehme die medikamentöse Therapie auch im Antrag der Fraktion der CDU/CSU eine zentrale Rolle ein.

Im Übrigen enthalte der Antrag der Koalitionsfraktionen Vorschläge für Maßnahmen nur in der Möglichkeitsform, und es fehle insgesamt an konkreten Handlungsaufforderungen an die Bundesregierung. Der Hinweis auf das Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetz, durch das die Kommunen finaziell stärker unterstützt werden sollten, unterstreiche die Unredlichkeit der Regierungskoalition, die gerade in diesem Bereich in den Haushaltsjahren 2002 bis 2004 insgesamt 9 Mio. Euro gestrichen habe. Angesichts der katastrophalen Finanzlage sei es unverantwortlich, den Ländern und Kommunen die Verantwortung für die Schaffung wohnortnaher Beratungs- und Versorgungsangebote zuzuschieben. Auf diese Weise entziehe sich der Bund seiner Verantwortung und spare; die Länder und Kommunen sollten zahlen. Der weitere Ausbau der wohnortnahen Angebotsstruktur müsse vielmehr verbunden sein mit der im eigenen Antrag enthaltenen Forderung nach einer fairen Finanzierung unter Beteiligung des Bundes.

Zwischen dem Antrag der Fraktion der FDP und dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU gebe es viele Ähnlichkeiten. Da man nach der Vorlage des Antrags der Fraktion der FDP vor mehr als einem Jahr inzwischen einen eigenen Antrag vorgelegt habe, enthalte man sich bei der Abstimmung über den Antrag der Fraktion der FDP. Entsprechend werde der ursprünglich zum Antrag der Fraktion der FDP eingebrachte Änderungsantrag zurückgezogen, der sich vor allem auf die Förderung der internationalen Zusammenarbeit, die Förderung der Erstellung von Evaluations- und Wirksamkeitsstudien verschiedener (bereits vorhandener) Therapieformen sowie die Verbesserung der Unterstützung pflegender Angehöriger bezogen hatte.

Die Mitglieder der Fraktion der FDP erklärten, sie unterstützten den Gesetzentwurf des Bundesrates, da dieser für mehr Rechtssicherheit sorge, die finanzielle Mehrbelastung der Pflegebedürftigen rückgängig machen wolle und die häusliche Pflege ins Zentrum gestellt werde. Die Leistungsfähigkeit der ambulanten Pflege werde gestärkt.

Die Tatsache, dass die beiden großen Fraktionen ein Jahr benötigt hätten, um auf den Antrag der Fraktion der FDP für ein Gesamtkonzept zur Verbesserung der Früherkennung und Behandlung von Demenz zu reagieren, habe deren Schwierigkeiten im Umgang mit dieser Problematik gezeigt. Der schließlich von den Koalitionsfraktionen eingebrachte Antrag zeige zwar, dass die Notwendigkeit zum Handeln erkannt worden sei, gebe jedoch auf Fragen der notwendigen medikamentösen und nicht medikamentösen Therapie keine adäquaten Antworten. Die Forderungen nach einer Optimierung der Früherkennung und einer ausreichenden medikamentösen Versorgung, welche den Krankheitsverlauf und eine Heimeinweisung verzögern könne, seien von großer Bedeutung. Dies habe sich in den öffentlichen Anhörungen bestätigt. Gegen den Vorwurf, man unterstütze einseitig die Interessen der Pharmaindustrie, wolle man sich nachdrücklich verwehren.

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU komme dem eigenen Antrag nahe, betone jedoch stärker den Pflegeaspekt, so dass man sich, auch mit Blick auf den eigenen Antrag, bei der Abstimmung über diesen Antrag enthalten werde. Im Antrag der Koalitionsfraktionen komme das Stichwort der Forschungsförderung, die für die Fraktion der FDP wesentlich sei, nur in der Überschrift vor. Die beschriebenen Vorschläge für Maßnahmen – mehr Kontrolle, Qualitätszirkel und Assessments – bedeuteten dagegen, kurz gefasst, wieder einmal mehr Regulierung und Bürokratie und seien unbefriedigende Antworten.

Berlin, den 5. Mai 2004

Hilde Mattheis
Berichterstatterin

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333